DELIBERAÇÃO AC00 - 3084/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/3819/2014
PROTOCOLO	: 1488995
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CASSILÂNDIA
JURISDICIONADO	: JAQUES DOUGLAS DE SOUZA
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS – DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO – OBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS LEGAIS –REGULARIDADE – INEXISTÊNCIA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – DIVERGÊNCIA ENTRE OS DADOS CONTÁBEIS DO BALANÇO FINANCEIRO E O DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE – DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES NO BALANÇO PATRIMONIAL E A CARTEIRA DE INVESTIMENTOS – RESSALVA – MULTA.

A inexistência de sistema de controle interno e as divergências entre os dados contábeis do Balanço Financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante, e do Balanço Patrimonial com as informações acerca da Carteira de Investimentos ensejam ressalva no julgamento regular da prestação de contas anual de gestão.

A prática de infração à norma legal enseja aplicação de multa ao gestor responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 13 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** da prestação de contas anual de gestão da **Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Cassilândia**, correspondente ao exercício financeiro de **2013**, na gestão do Sr. **Jaques Douglas de Souza**, com aplicação de **multa** no valor total de **30 (trinta) UFERMS**, da seguinte forma, 10 (dez) UFERMS pela inexistência de sistema de controle interno, 10 (dez) UFERMS pela divergência entre os dados contábeis do balanço financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante, e 10 (dez) UFERMS pela divergência de informações no balanço patrimonial e a carteira de investimentos.

Campo Grande, 13 de novembro de 2018.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos (TC/3819/2014) referente às contas anuais da Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Cassilândia (PREVISCA – CASSILÂNDIA), correspondente ao exercício financeiro de 2013, constando como ordenador de despesas o gestor: JAQUES DOUGLAS DE SOUZA, Presidente.

O corpo técnico examinou a prestação de contas e considerou que esta não se encontra em condições de ser aprovada por esta Corte, consoante revela a análise conclusiva: ANA – 2ICE – 28684/2015.

A Auditoria se manifestou através do Parecer: PARECER PAR – GACS CLO – 18097/2016 opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como irregulares.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão de Auditoria para opinar pelo julgamento como contas irregulares, com aplicação de multa, conforme PARECER PAR – MPC – GAB.6 DR.JAC – 18931/2016.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

I – Balancetes Mensais.

A análise dos balancetes mensais ficou prejudicada por força do artigo 8º e 9º, da Instrução Normativa TC/MS Nº 35, de 14 de dezembro de 2011, que determina que estes deverão permanecer em arquivo para eventuais esclarecimentos, quando assim julgar conveniente o Tribunal de Contas.

II – Gestão Orçamentária.

As receitas públicas, em regra gerais, são aquelas estabelecidas na lei que o institui, portanto a sua aplicação não poderá ser feita em desacordo com os seus objetivos ou finalidades, sob pena de caraterização de improbidade administrativa.

De acordo com o Anexo 12, as execuções orçamentárias da receita do Fundo apresentam os seguintes valores finais:

- Receita Estimada (R$ 6.539.000,00) > Receita Realizada (R$ 2.659.517,29) = insuficiência de arrecadação de R$ 2.237.287,42.

A despesa pública, em sentido geral, somente poderá ser realizada de forma vinculada a receita especificada na lei que o institui, cujos gastos ou inversões de recursos são feitos por intermédio de autoridade competente precedido por autorização legislativa.

Segundo o Anexo 12, a execução orçamentária da despesa apresentou, derradeiramente os seguintes valores:

- Despesa Fixada (R$ 6.539.000,00) < Despesa Realizada (R$ 2.645.978,90) = economia de despesas de R$ 3.893.021,10.

O resultado orçamentário é o valor apurado entre a diferença da receita arrecadada e da despesa realizada. De acordo com o planejamento governamental o único meio de se evitar déficit é atualizar anualmente às bases de cálculo das receitas e estabelecer prioridades para os gastos com base em uma programação financeira.

Segundo os valores finais da receita arrecadada e da despesa realizada, a execução orçamentária do Fundo encerrou o exercício com um superávit assim constituído:

- Receita Orçamentária (R$ 2.659.517,29) > Despesa Realizada (R$ 2.645.978,90) = superávit orçamentário de R$ 13.538,39.

Desse modo, observa-se a existência de equilíbrio orçamentário em consonância com o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – Destaques

3.1 – Controle Interno.

O órgão não possui o Sistema de Controle Interno instituído, contrariando os artigos 70 e 74 da Constituição Federal[1] e o art. 59 da LRF[2].

[1] Art. 70. **A fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder**.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual;
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

3.2 – Divergência nas demonstrações contábeis

Conforme apontado pelo corpo técnico da 2ICE, ratificado pela Auditoria, verificou-se uma inconsistência entre as informações prestadas no anexo 13 – Balanço Financeiro com o anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, conforme quadro abaixo:

RECEITAS E DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS			
Especificação	**Balanço Financeiro R$**	**Dívida Flutuante R$**	**Diferença R$**
Receita Extra-Orçamentária	331.146,08	332.254,91	1.108,83
Despesa Extra-Orçamentária	331.540,68	332.649,51	1.108,83
Saldo em Circulação Anterior e Atual	**0,00**	**2.514,40 - 2.119,80**	**0,00**

Da mesma forma, o anexo 14 – Balanço Patrimonial informa, quanto ao saldo da conta aplicação financeira, o montante de R$ 19.551.543,87, enquanto que a carteira de investimentos demonstra o valor de R$ 19.550.732,22, isto é, uma diferença de R$ 811,65.

Desse modo, houve infringência aos artigos 92, 103 e 105 da Lei nº 4.320/1964, haja vista a inequação do registro dos fatos contábeis que provocaram a divergência entre o balanço financeiro e o demonstrativo da dívida flutuante, e da discordância entre as informações do balanço patrimonial e da carteira de investimento do órgão.

3.3 – Marcação a mercado

Conforme apresentado na peça nº 27, o órgão teria deixado de arrecadar o montante de R$ 2.597.287,42, que corresponderia a 49,41% do total da receita, verificado a partir dos registros constantes no anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada e o Balanço.

Compulsando os autos, percebo que a divergência se trata das deduções efetuadas decorrentes da remuneração dos investimentos em renda fixa, títulos públicos e da renda variável.

Isso ocorre porque os investimentos realizados, mesmos os de renda fixa e títulos públicos, variam com o tempo devido a marcação à mercado, vejamos, o que dispõe a Portaria MPS nº 402/2008, vigente à época dos fatos:

1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

[2] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar (...)

> Art. 16. Para a organização do RPPS devem ser observada as seguintes normas de contabilidade: (...)
>
> VIII - **os títulos públicos federais**, adquiridos diretamente pelos RPPS, deverão ser **marcados a mercado**, mensalmente, no mínimo, mediante a utilização de parâmetros reconhecidos pelo mercado financeiro de forma a refletir seu real valor. (grifei).

Do mesmo modo, marcação a mercado significa[3]:

> O conceito de marcação a mercado consiste em estabelecer o preço atual de uma operação de tal forma que sua reposição permita ao adquirente os mesmos resultados de uma nova operação com características de fluxos de caixa e prazos remanescentes, iguais aos da operação original.

Assim, foi necessária a contabilização da remuneração negativa, resultante da diminuição do valor atual dos títulos públicos, decorrente da elevação da taxa Selic de 7,25%, fixada em 29/11/2012, para 10,00%, em 27/11/2013[4], pois quanto maior é a taxa de juros menor será o valor de face desses investimentos.

Cumpre ressaltar que a marcação a mercado é tão somente uma metodologia para a apuração do valor atual de um investimento. No caso concreto, se o órgão mantiver os títulos públicos (NTN-B) até a data de seu vencimento (2024) receberá o capital investido, atualizado pelos juros contratados. Somente haveria prejuízo em caso de resgate antecipado dos ativos, desde que o valor de face seja inferior ao pago na data de aquisição.

Isso posto, não observo nenhuma irregularidade no fato da carteira de investimentos, composta por ativos de renda variável e fixa, tenha rentabilidade negativa no exercício de 2013.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, deixo de acolher o Parecer do Ministério Público de Contas (MPC) e **VOTO** nos termos seguintes, pelo(a):

a) julgamento como **CONTAS REGULARES**, **COM RESSALVA** da prestação de contas anual da Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Cassilândia (PREVISCA – CASSILÂNDIA), referente ao exercício financeiro de 2013, nos termos do inciso II do art. 59 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, pelos seguintes motivos: inexistência do sistema de controle interno, em violação aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e divergência entre os dados contábeis do Balanço Financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante, e do Balanço Patrimonial com as

[3] BRADESCO S.A. **Manual de Marcação a Mercado**. Versão resumida – V.12.3. Disponível em: <https://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/sitedtvm/dwn/precificacaobradesco.pdf>. Acesso em: 14.8.2018.
[4] Histórico das taxas de juros. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em: 14.8.2018.

informações acerca da Carteira de Investimentos, infringência aos artigos 92, 102 e 105, Lei nº 4.320/1964;

b) Aplicação da sanção de **MULTA** ao ordenador de despesas JAQUES DOUGLAS DE SOUZA, Presidente, no valor total de **30** (trinta) UFERMS, da seguinte forma: **10** (dez) UFERMS pela inexistência de sistema de controle interno (Constituição Federal, artigos 70 e 74; LRF, art. 59); **10** (dez) UFERMS pela divergência entre os dados contábeis do balanço financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante (art. 92 e 103, Lei nº 4.320/1964); e, **10** (dez) UFERMS pela divergência de informações no balanço patrimonial e a carteira de investimentos (art. 105, Lei nº 4.320/1964);

c) COMUNICAÇÃO do resultado deste julgamento as autoridades administrativas competentes e demais interessados, em conformidade com o art. 50, inciso II e art. 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 13 de novembro de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. VAB/HON/DSSM